

Circolare regionale 21 marzo 2011 - n. 3
Art. 19 legge n. 241/1990: la segnalazione certificata di inizio attività - Prime indicazioni applicative

Prof. D1.2011.2356

Milano 16 marzo 2011

Ai Comuni della Lombardia
 Alle Camere di Commercio, Industria,
 Artigianato e Agricoltura della Lombardia
 Loro sedi

Considerazioni generali

L'art. 49, comma 4-bis, del d.l. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla L. n. 122/2010, ha riformulato l'art. 19 della l. n. 241/1990, la cui nuova rubrica è «Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA». Dunque, dal 31 luglio 2010, data di entrata in vigore delle nuove norme, la SCIA ha preso il posto della Dichiarazione di inizio attività (DIA), per i procedimenti di competenza regionale, la SCIA sostituisce quindi la DIAP (Dichiarazione di Inizio Attività Produttive).

Il «nuovo» art. 19 della L. 241/1990 prevede che ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli stessi, **sia sostituito da una segnalazione** dell'interessato.

La SCIA non può sostituirsi automaticamente agli altri titoli abilitativi od autorizzativi vigenti che dovranno essere valutati alla luce della nuova formulazione dell'articolo 19 della l. 241/1990.

L'istituto della SCIA, pertanto, si applica in presenza delle seguenti condizioni:

- deve trattarsi di esercizio di attività imprenditoriale, commerciale, artigianale;
- il rilascio dell'atto sostituito dalla segnalazione deve essere connesso esclusivamente all'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale;
- l'attività non deve essere subordinata ad alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale.

Sul punto, anche il Ministero dello Sviluppo Economico, con la Circolare n° 3637/C del 18 agosto 2010, ha sostenuto «l'inammissibilità dell'istituto della SCIA nei casi in cui ai fini dell'avvio di un'attività, la disciplina di settore disponga la necessità di strumenti di programmazione» e, sempre secondo il Ministero, con riferimento alle attività commerciali, ha precisato che detti strumenti di programmazione sono previsti per i pubblici esercizi, per il commercio su aree pubbliche, per le medie e le grandi strutture di vendita. Viceversa, ove il Comune abbia in vigore un atto di regolamentazione e di pianificazione relativo al rilascio delle autorizzazioni di natura «esterna» all'attività - cioè che si esaurisca nell'indicazioni dei presupposti di natura urbanistica richiesti per il rilascio (ad es. la richiesta di parcheggi) - ciò non è considerato impeditivo all'applicazione della SCIA, perché non costituisce un vero e proprio atto di programmazione delle attività ma solo una regolamentazione che impone ulteriori presupposti (per lo più di natura urbanistica) per il rilascio dell'autorizzazione alla specifica attività produttiva.

Sono, invece, esclusi dall'ambito di applicazione della SCIA:

- le fattispecie in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali;
- gli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze;
- gli atti imposti dalla normativa comunitaria, cioè in tutti quei casi in cui le normative comunitarie, recepite o direttamente applicate nel nostro ordinamento, approvate sia prima che dopo rispetto all'introduzione della disciplina sulla SCIA, prevedono l'attuazione di procedimenti amministrativi necessariamente culminanti con l'adozione di un provvedimento espresso.
- le attività economiche a prevalente carattere finanziario.

La presentazione della SCIA comporta l'allegazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà ai sensi degli articoli 46 e 47 del d.p.r. n. 445/2000 relativi a fatti, stati e qualità personali incidenti sul singolo procedimento; essa dovrà, nel caso la specifica normativa di settore preveda requisiti di natura tecnica o valutativa già oggetto di attestazione o asseverazione, essere accompagnata dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati ovvero dalle dichiarazioni di conformità di un'agenzia per le imprese di cui al d.p.r. n. 159/2010, attestanti la sussistenza dei requisiti e presupposti di legge, del pari incidenti sul procedimento.

L'espressione «tecnici abilitati» indica la categoria omnicomprensiva di tutte le figure di professionisti che, a seconda dei casi, sono chiamate ad attestare la sussistenza dei requisiti richiesti dalle normative vigenti. La «vecchia DIA» doveva essere corredata dalle autocertificazioni, certificazioni e attestazioni «normativamente richieste», presupponendo l'applicazione delle diverse normative di settore nelle quali erano previsti i documenti tecnici che dovevano essere consultati per l'attestazione del possesso dei requisiti richiesti.

Il nuovo art. 19 della l. 241 deve dunque essere interpretato come disposizione di principio rispetto alle singole normative di settore che individuano la specifica documentazione che deve essere di volta in volta allegata alla SCIA e le specifiche figure professionali cui rivolgersi, unitamente al relativo percorso di abilitazione.

Restano quindi salve e tuttora applicabili le diverse discipline di settore, sia statali che regionali, a cui spetta solo di dettare la normativa di dettaglio e individuare la documentazione di volta in volta necessaria per la presentazione della SCIA e i professionisti deputati alle asseverazioni richieste, come anche indicato nella nota 12 novembre 2010 MSN 1772 P- dell'Ufficio Legislativo del Ministero per la Semplificazione Normativa.

L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data di presentazione della stessa all'amministrazione competente. Questa ha 60 giorni di tempo per procedere alla verifiche del caso, con particolare riferimento all'accertamento dei requisiti e dei presupposti legittimanti l'esercizio dell'attività; può quindi adottare i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa.

Decorsi 60 giorni dalla presentazione della segnalazione, fermi restando i generali poteri di autotutela di cui agli articoli 21-*quinquies* e 21-*nonies* della l. 241/90, la Pubblica Amministrazione può intervenire sul «provvedimento consolidato» legittimante l'esercizio dell'attività solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

Resta fermo sempre, quindi anche oltre i 60 giorni, l'obbligo per l'Amministrazione di segnalazione alla competente autorità giudiziaria nell'ipotesi di false attestazioni e dichiarazioni con possibilità per l'Amministrazione di adottare i conseguenti provvedimenti inibitori nel caso di accertate responsabilità.

Applicazione della SCIA alle attività commerciali

Sono soggetti a disciplina SCIA i seguenti procedimenti:

- apertura, trasferimento di sede e ampliamento della superficie di esercizi di vicinato fino ai limiti previsti dall'art. 4, comma 1, lettera d) del d. lgs. n. 114/98;
- avvio attività di vendita di prodotti negli spacci interni;
- avvio di attività di vendita di prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici;
- avvio di attività di vendita al dettaglio per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione;
- avvio di attività di vendita al dettaglio o raccolta di ordinativi di acquisto presso il domicilio dei consumatori;
- apertura, trasferimento e ampliamento delle attività di somministrazione di alimenti e bevande nei soli casi previsti dall'articolo 68, comma 4 della l.r. n. 6/2010 e quindi: negli esercizi nei quali la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande viene svolta congiuntamente ad attività di intrattenimento, in sale da ballo, locali notturni, stabilimenti balneari, impianti sportivi e altri esercizi similari; negli esercizi situati all'interno delle aree di servizio delle strade extraurbane principali, delle autostrade, nelle stazioni dei mezzi di trasporto pubblico e nei mezzi di trasporto pubblici; nelle mense aziendali e negli spacci annessi ad aziende, amministrazioni, enti e scuole nei quali la somministrazione viene effettuata esclusivamente nei confronti del personale di-

Serie Ordinaria n. 12 - Martedì 22 marzo 2011

pendente e degli studenti; nel domicilio del consumatore; nelle attività svolte direttamente, nei limiti dei loro compiti, da ospedali, case di cura, parrocchie, oratori, comunità religiose, asili infantili, case di riposo, caserme e stabilimenti delle forze dell'ordine; nelle attività da effettuarsi all'interno di musei, teatri, sale da concerto e simili);

- avvio di attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande svolta in occasione di riunioni straordinarie di persone nell'ambito di manifestazioni temporanee.

Ai soli fini del rispetto della normativa comunitaria in materia di sicurezza alimentare, deve essere presentata la SCIA per le seguenti attività commerciali:

- avvio di attività di commercio all'ingrosso di prodotti alimentari;

- avvio di attività di vendita di prodotti alimentari in una media struttura, dopo aver ottenuto l'autorizzazione amministrativa ex art. 8 del d.lgs. 114/98 è necessario presentare la modulistica SCIA ai fini del rispetto della normativa comunitaria in materia di sicurezza alimentare;

- avvio attività di vendita di prodotti alimentari in una grande struttura, dopo aver ottenuto l'autorizzazione amministrativa ex art. 9 del d.lgs. 114/98 è necessario presentare la modulistica SCIA ai fini del rispetto della normativa comunitaria in materia di sicurezza alimentare;

- avvio di attività di vendita di prodotti alimentari nell'ambito del commercio ambulante, dopo aver ottenuto le autorizzazioni di cui agli artt. 23 e 24 della l.r. n. 6 del 2010, rispettivamente per il commercio su aree pubbliche e per quello in forma itinerante, è necessario presentare la modulistica SCIA ai fini del rispetto della normativa comunitaria in materia di sicurezza alimentare.

Per quanto riguarda i trasferimenti di sede dei pubblici esercizi, si segnala che, in base all'art. 64 «Somministrazione di alimenti e bevande» del d.lgs. 59/2010, gli stessi sono soggetti a SCIA e non più ad autorizzazione nelle zone comunali non soggette a programmazione.

Si richiama inoltre la Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 10 agosto 2010 n. 3637/C che chiarisce l'inammissibilità dell'istituto della SCIA nei casi in cui, ai fini dell'avvio di un'attività, la disciplina di settore disponga la necessità di strumenti di programmazione.

La predetta Circolare conferma la necessità dell'autorizzazione nei seguenti casi:

- avvio dell'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande nelle zone del territorio comunale che, in attuazione dell'art. 64 del d.lgs. 59/2010, siano state assoggettate o siano assoggettabili a programmazione;

- trasferimento di un'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande da una sede collocata in zona non sottoposta a programmazione ad una sede collocata in zona tutelata nell'ambito della programmazione;

- trasferimento di un'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande ottenuta nell'ambito di zona comunale già oggetto di programmazione o tutela nell'ambito della stessa zona.

Si comunica che per le segnalazioni e le autorizzazioni di cui sopra, stante la complessità della disciplina, saranno resi disponibili, a breve, dei modelli ad hoc sul sito della Direzione Generale Commercio, Turismo e Servizi

Applicazione della SCIA ad attività del settore turismo

Sono soggetti a disciplina SCIA i seguenti procedimenti:

- avvio di attività alberghiera;

- avvio di attività ricettive all'aria aperta;

- avvio di attività ricettiva non alberghiera (casa per ferie, esercizi di affittacamere, case e appartamenti per vacanze, bed & breakfast).

Si ricorda che per le attività alberghiere, prima di presentare la SCIA, è necessario aver ottenuto la classificazione di cui all'art. 24 della l.r. n. 15/2007 e che per l'avvio di nuove attività ricettive all'aria aperta, sempre prima di presentare la SCIA, è necessario presentare alla Provincia competente per territorio la dichiarazione per l'attribuzione della classificazione ai sensi dell'art. 57 della l.r. citata.

Si segnala, infine, che l'avvio delle attività di agenzia viaggi resta soggetto ad autorizzazione amministrativa ai sensi dell'art. 82 della l.r. 15/2007.

Applicazione della SCIA al settore attività produttive, industriali, artigianali e dei servizi alla persona

Sono soggette a SCIA le attività produttive, industriali, artigianali e dei Servizi alla persona per le quali era già stata introdotta la Dichiarazione di Inizio Attività Produttiva (DIAP) a seguito dei provvedimenti regionali di semplificazione amministrativa: l.r. 1/07, l.r. 8/07 ora confluita nella l.r. 33/09, e successivi provvedimenti attuativi - d.g.r. 4502/07, d.g.r. 6919/08 e d.g.r. 8547/08.

Applicazione della SCIA ad attività del settore edilizio

In materia edilizia, l'Amministrazione regionale si è già espressa con un proprio comunicato pubblicato in data 8 ottobre 2010 sul portale istituzionale della Direzione Generazione Territorio e Urbanistica.

In particolare, la Scia si applica alle seguenti attività del settore edilizio:

- Interventi di manutenzione straordinaria non liberalizzati ovvero eccedenti alla previsione di cui all'art. 6 comma 2, lett. a), d.p.r. 380/2001;

- Interventi di restauro e risanamento conservativo;

- Interventi di ristrutturazione edilizia leggera ovvero non rientranti nella fattispecie di cui all'art. 10 comma 1, lett. c), d.p.r. 380/2001

Applicazione della SCIA ad attività del settore agricoltura

E' soggetto a disciplina SCIA il seguente procedimento

- avvio di attività agrituristica (ex DAA);

- avvio di attività di vendita diretta di alimenti prodotti in proprio dagli agricoltori (ad esempio: spacci aziendali, partecipazione ai mercati degli agricoltori, vendita mediante apparecchi automatici).

Fase transitoria

Nell'attuale fase di transizione sono da considerarsi comunque ricevibili le DIAP presentate in osservanza della l.r. n. 1/2007 a prescindere dal nomen iuris (diverso dalla SCIA) ed in considerazione della sostanziale analogia della finalità dei citati istituti. Resta fermo, naturalmente, l'obbligo di corredare la documentazione con le attestazioni e le asseverazioni necessarie ai sensi delle normative di settore.

Il Direttore
Affari Istituzionali
e Legislativo
Luca Dainotti

Il Direttore
Semplificazione
e Digitalizzazione
Paolo Mora